Urteilskopf

114 Ib 204

32. Arrêt de la IIe Cour de droit public du 25 novembre 1988 dans la cause Nessim Gaon contre Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (recours de droit administratif)
Regeste (de):
Art. 13 der Konzession 1964/1980 für die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft.

Anforderungen an Fernsehsendungen, die nach Art. 13 der Konzession objektive, umfassende und rasche Information zu vermitteln haben; Besonderheiten täglicher Nachrichtensendungen.

Regeste (fr):
Art. 13 de la concession 1964/1980 accordée à la Société suisse de radiodiffusion et télévision.

Exigences liées aux principes d'objectivité, de véracité et de diligence que l'art. 13 de la concession impose au réalisateur d'une émission de télévision; particularité des émissions quotidiennes d'information.

Regesto (it):
Art. 13 della concessione 1964/1980 accordata alla Società svizzera di radiodiffusione e televisione.

Esigenze risultanti dai principi d'obiettività, veridicità e diligenza imposti dall'art. 13 della concessione al realizzatore di un'emissione televisiva; particolarità delle emissioni quotidiane d'informazione.

Sachverhalt ab Seite 204

BGE 114 Ib 204 S. 204

Lors de l'émission "Téléjournal" du 23 mai 1984 à 19 h 30, la Télévision suisse romande a consacré une séquence de quelques minutes à une rumeur persistante selon laquelle Nessim Gaon était sur le point de vendre l'hôtel Noga Hilton qu'il possède à Genève. Selon les bruits répercutés par la télévision - et catégoriquement démentis par le principal intéressé -, l'homme d'affaires aurait voulu se séparer de son hôtel pour faire face à un besoin urgent de liquidités prétendument provoqué par le refus des dirigeants du Nigéria de s'acquitter envers lui de 560 millions de francs de factures.
Le 14 septembre 1984, l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (ci-après l'autorité de plainte) a écarté la réclamation déposée par Nessim Gaon contre l'émission du 23 mai 1984. Cette décision a été annulée le 13 décembre 1985 pour violation du droit d'être entendu par le Tribunal fédéral qui a renvoyé l'affaire à l'autorité inférieure. Se prononçant à nouveau le 1er décembre 1986, l'autorité de plainte a estimé que l'émission litigieuse n'avait pas violé le principe de l'objectivité garanti à l'art. 13 de la concession accordée par la Confédération à la Société suisse de radiodiffusion et télévision. Par recours de droit administratif, Nessim Gaon a requis le Tribunal fédéral d'annuler cette décision. Invoquant une violation

BGE 114 Ib 204 S. 205

des art. 11 et 13 de la concession, le recourant soutient en substance que le non-respect des règles de diligence par le journaliste a conduit ce dernier à diffuser à l'antenne des renseignements faux et incomplets qui ont porté atteinte au crédit dont jouissent tant le financier lui-même que l'Etat du Nigéria. Le Tribunal fédéral a rejeté le recours.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. a) Directement mis en cause par l'émission contestée, le recourant peut se prévaloir d'un intérêt digne de protection au sens de l'art. 103 lettre a OJ pour agir par la voie du recours de droit administratif contre la décision de l'autorité de plainte du 1er décembre 1986. Dans ce cadre, il ne saurait cependant s'ériger en défenseur de la réputation financière de l'Etat du Nigéria; même s'il est en relation d'affaires avec cet Etat, il ne dispose pas sur ce point d'un intérêt spécial, distinct de celui des autres téléspectateurs (cf. ATF 109 Ib 200). La Société suisse de radiodiffusion et télévision, pour sa part, ne saurait prétendre participer à la procédure qu'à titre d'intéressée au sens de l'art. 110 al. 1 OJ. En effet, la qualité d'intimée ne dépend pas d'une déclaration de volonté de la personne concernée, mais de ses liens avec l'objet du litige; or, ayant produit l'émission contestée, le diffuseur est directement mis en cause par le recourant qui lui reproche une violation de la concession. Il ne peut, dans ces conditions, limiter son intervention en endossant la qualité de simple intéressé, qui lui permettrait d'éviter une éventuelle condamnation aux frais et dépens (cf. GRISEL, Traité de droit administratif, p. 851). Au surplus, ainsi qu'il ressort de l'art. 110 al. 1 OJ, il appartient au seul Tribunal fédéral de désigner les intéressés. En l'occurrence, le diffuseur, partie à la procédure devant l'autorité inférieure, jouit déjà de la qualité d'intimé; il est donc exclu de lui reconnaître un statut d'intéressé. b) Sous ces quelques réserves et précisions, le Tribunal fédéral peut entrer en matière sur le recours de droit administratif.

2. Selon l'art. 21 al. 1 de l'arrêté fédéral du 7 octobre 1983 (RS 784.45), l'autorité de plainte établit, dans sa décision, si l'émission ou les émissions incriminées ont violé les dispositions de la concession relatives aux programmes. Contrairement aux allégations du recourant, seul l'art. 13 de la concession peut faire l'objet d'un examen de la part de l'autorité de plainte. Les autres

articles de la concession figurant dans le chapitre concernant le programme ne peuvent être attaqués par les destinataires des émissions. En particulier, l'art. 11 al. 1 dont se prévaut le recourant pour obtenir un contrôle de la licéité des émissions détermine uniquement les tâches du directeur général de la SSR; il n'a pas pour mission de garantir un contenu licite des programmes. En imposant l'obligation de s'assurer que les productions diffusées sont licites et de pourvoir à l'exploitation rationnelle de l'entreprise, cette disposition se borne à fixer les compétences et responsabilités liées à la fonction de directeur général. Un justiciable ne saurait dès lors se plaindre du non-respect de cette règle, pas plus d'ailleurs qu'il n'est habilité à invoquer une violation de l'art. 14 de la concession relatif à la publicité ou de l'art. 15 concernant la publication des programmes. S'il estime que l'émission litigieuse est constitutive d'une infraction pénale ou civile, il lui incombe de recourir aux moyens de droit appropriés, que ce soit la plainte pénale ou l'action civile en protection de la personnalité (Message sur la création d'une autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision du 8 juillet 1981, FF 1981 III p. 114); il ne peut attendre de l'autorité de plainte qu'elle se prononce à titre préju-

diciel sur l'existence des infractions alléguées. Cela étant, il faut constater que, dans ses critiques relatives à une éventuelle violation de l'art. 11 al. 1 de la concession, le recourant reproche essentiellement au diffuseur d'avoir transmis des informations fausses, qui auraient porté atteinte à son crédit. Dans la mesure où l'examen de l'objectivité d'une émission selon l'art. 13 de la concession englobe également le contrôle du respect du principe de la véracité (arrêt du 17 octobre 1980, SJ 1982 p. 372), c'est dans ce cadre que seront examinés ci-après (cf. consid. 4) les moyens du recourant dénonçant la fausseté de l'information relative au non-paiement des factures par l'Etat du Nigéria.

3. a) Elément central des principes régissant l'information, l'obligation d'objectivité énoncée à l'art. 13 al. 1 de la concession 1964/1980 (encore applicable à la présente affaire) astreint le diffuseur à respecter tout d'abord un devoir de vérité quant aux faits présentés et ensuite un devoir de diligence quant à la manière de présenter ces faits et les opinions qui les entourent (SJ 1982 p. 372). En d'autres termes, une information doit être tenue pour objective lorsque, grâce aux éléments reçus du diffuseur, le

BGE 114 Ib 204 S. 207

destinataire de l'émission peut se faire l'idée la plus fidèle possible de l'état de fait et se forger sa propre opinion en s'appuyant sur les avis et renseignements ainsi obtenus (BARRELET, Droit suisse des mass-média, Berne 1987, p. 320 No 1035; PONCET, La surveillance de l'Etat sur l'information télévisée en régime de monopole, Bâle 1985, p. 133; RIKLIN, Rechtsfragen der (externen) Programmaufsicht über Radio und Fernsehen in der Schweiz, in: Aspects du droit des médias II, Fribourg 1984, p. 45; ROSTAN, Le service public de radio et de télévision, p. 220). Cela suppose en particulier que, lorsque l'émission aborde des questions controversées, les différents points de vue antagonistes aient l'occasion de s'exprimer - peu importe la manière choisie par le réalisateur - sans qu'un accent inacceptable ne soit mis sur l'une des thèses en présence. Par ailleurs, l'examen de ces différents aspects du devoir d'objectivité ne saurait être réduit à un contrôle successif des multiples faits et opinions contenus dans l'émission litigieuse. S'il est juste d'opérer une appréciation de chaque information prise isolément (SJ 1982 p. 373), il convient également d'examiner en plus l'impression générale qui se dégage de l'émission dans son ensemble, dès l'instant qu'un enchaînement de faits vrais ou vraisemblables selon un ordre établi n'aboutit pas forcément à une information objective. b) L'objectivité absolue est un idéal difficile à atteindre et vouloir en sanctionner chaque entorse aboutirait à supprimer l'autonomie étendue dont jouit le diffuseur en matière de programmes et à lui dénier toute latitude dans l'application des principes qui lui sont imposés (SJ 1982 p. 377). Néanmoins, les exigences tenant à la protection du public ordonnent de n'admettre qu'avec prudence le fait qu'une violation marginale de l'objectivité ne s'avère pas en l'espèce contraire aux prescriptions de la concession. Avant de tirer cette conclusion, il appartient à l'autorité de plainte d'examiner avec soin si l'erreur mineure qu'elle constate, conjuguée avec d'autres maladresses et inadvertances secondaires, ne fausse pas en définitive l'objectivité de l'ensemble de l'émission d'une manière non négligeable. c) Le devoir de véracité imposé au diffuseur lui commande de rapporter de manière exacte les faits objectifs ou ceux dont la réalité est patente. En revanche, s'il s'agit de faits douteux, le réalisateur doit donner, dans la mesure du possible, aux destinataires de l'émission des éléments adéquats leur permettant

BGE 114 Ib 204 S. 208

de se faire une opinion personnelle en connaissance suffisante de la cause (SJ 1982 p. 372); dans ce cas, l'objectivité de l'émission s'apprécie essentiellement en fonction de la diligence montrée par le journaliste

dans la préparation et la présentation de son sujet. d) Etroitement liée au devoir de vérité dont elle constitue un préalable nécessaire, l'obligation de diligence impose au journaliste une série de comportements destinés à favoriser la transmission d'une information objective. Cela implique en premier lieu que l'intéressé ne fasse pas passer pour vrais des faits qu'il ne considère pas lui-même comme tels. En sus de cette obligation générale découlant de la bonne foi, le journaliste doit satisfaire également aux requisits imposés par l'exercice correct de sa profession; il doit, à ce titre, effectuer des recherches approfondies, connaître la matière, vérifier dans la mesure du possible les faits repris de tiers, utiliser des moyens techniques adéquats, entendre et rendre équitablement l'opinion opposée et n'avoir aucune idée préconçue sur le résultat du travail journalistique. L'ampleur de cette diligence varie toutefois en fonction de différents facteurs, parmi lesquels il faut souligner le degré de véracité des faits diffusés, les connaissances préalables des destinataires de l'émission, la gravité des accusations éventuellement contenues dans l'information et enfin le temps disponible pour les recherches et le développement à l'antenne. En outre, la diligence journalistique impose au réalisateur d'une émission de séparer de manière reconnaissable les faits des opinions qui s'y rapportent, spécialement lorsque le journaliste fait valoir son propre point de vue ou adopte une position critique à l'égard du sujet traité (BARRELET, op.cit., p. 321; SCHÜRMANN, Medienrecht, Berne 1985 p. 142; ROSTAN, op.cit., p. 220). e) Le contrôle du respect de ces principes et des devoirs qui en découlent n'implique pas seulement d'examiner l'émission du point de vue du téléspectateur, mais aussi de vérifier si le journaliste a effectivement présenté les faits et les opinions en satisfaisant aux critères de véracité et de diligence journalistique. Il ne peut dès lors être fait abstraction de la manière dont l'émission a été préparée. Dans ce cadre, il convient de procéder à une pesée des intérêts en présence compte tenu des impératifs souvent antagonistes de célérité et d'objectivité de l'information, ainsi que de la nature de cette dernière (SJ 1982 p. 373). A cet égard, les émissions quotidiennes du journal télévisé présentent des particularités qui ne sauraient être ignorées. En

effet, faute de temps, il est souvent très difficile aux journalistes de contrôler dans la mesure voulue l'objectivité des faits - récoltés à la hâte - qu'ils répercutent dans le public; plus que d'autres, ils dépendent de nouvelles reprises de tiers. C'est par leur canal, en outre, que doivent normalement être données les informations urgentes que l'intérêt public commande de communiquer immédiatement, même si toutes les garanties d'objectivité ne peuvent être réunies. Enfin, par nature, les informations transmises sont constituées essentiellement de dépêches et de séquences dont la brièveté interdit un développement à l'antenne apte à satisfaire à toutes les exigences décrites précédemment. La situation du journaliste confronté à l'actualité quotidienne s'avère ainsi notablement différente de celle du réalisateur d'une émission qui dispose de temps pour préparer son sujet. Toutefois, dans la mesure où le réalisateur d'une émission quotidienne d'information décide d'y intégrer un sujet plus fouillé, pour lequel il n'a pas subi la pression du temps, il ne peut plus se prévaloir de circonstances particulières pour ignorer certains aspects du devoir d'objectivité.

4. Le recourant reproche principalement à l'émission litigieuse de contenir deux erreurs majeures; il conteste, d'une part, la vérité de l'information principale véhiculée par l'émission, soit sa volonté de vendre l'hôtel Noga Hilton; il s'insurge, par ailleurs, contre la nouvelle selon laquelle il éprouverait des problèmes de trésorerie en raison des difficultés rencontrées par l'Etat du Nigéria pour honorer certaines factures. Ces erreurs proviendraient, à son avis, du manque de qualification du journaliste chargé de l'émission, ainsi que du manque de rigueur ayant présidé à l'enquête menée par ce dernier. a) Le diffuseur a choisi de se faire l'écho d'une simple rumeur et non pas de faits avérés. Eu égard à la vaste autonomie qui lui est reconnue en matière de programmes, il n'y a pas dans ce choix violation de la concession ou atteinte automatique au principe de l'objectivité (cf. BARRELET, op.cit., No 1042). Au surplus, compte tenu du rôle social et culturel joué à Genève par l'hôtel Noga Hilton et les salles de spectacle qu'il abrite, un tel reportage peut s'inscrire dans le cadre d'un journal télévisé. Dans la mesure où cette émission donne une large publicité à des bruits de couloir susceptibles de porter préjudice au crédit d'un particulier, la Télévision suisse romande devait cependant s'entourer des précautions indispensables

imposées par ce sujet

BGE 114 Ib 204 S. 210

en accordant un poids particulier au respect des règles de diligence. Elle devait en priorité permettre à l'intéressé de faire valoir son point de vue. En l'occurrence, les dénégations du financier concernant sa volonté de vendre l'hôtel ont été clairement rapportées par le journaliste. Ce dernier a en outre nettement séparé le démenti de Nessim Gaon et le reste du reportage en présentant au conditionnel les informations qu'il jugeait douteuses. Enfin, le diffuseur a offert à plusieurs reprises au recourant la possibilité d'expliquer en détail sa position en venant lui-même sur le plateau du Téléjournal apporter des informations complémentaires sur l'avenir du Noga Hilton ou sur sa situation personnelle; l'intéressé n'a pas donné suite à ces invitations. On ne saurait dans ces conditions reprocher au diffuseur de n'avoir pas présenté en détail les différents avis en lice. Le contrôle du respect de l'objectivité ne se limite pas cependant à vérifier si tous les points de vue antagonistes ont pu s'exprimer sans qu'un accent inacceptable ne soit mis sur l'une des thèses en présence. La conformité de l'émission se juge également en fonction de chaque information prise isolément, étant entendu que l'impression générale se dégageant du reportage fera ensuite l'objet d'un examen particulier (cf. ci-dessus consid. 3a). b) S'agissant tout d'abord de l'information centrale relative à la volonté supposée du financier de vendre son hôtel, il faut constater que le diffuseur n'a pas violé la concession en mettant en doute le démenti émanant du recourant. Au cours de son enquête, le journaliste a pu apprendre que le groupe saoudien, éventuel acheteur, avait reçu une proposition d'achat de M. Gaon; il a su également que des personnes de l'entourage de M. Akrham Ojjeh s'étaient rendues à Berne au Département fédéral de justice et police pour se renseigner sur la licéité de la vente de l'hôtel au regard de la législation sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Enfin, Nessim Gaon lui-même reconnaît qu'il a, à plusieurs reprises, fait part de son intention de vendre. Il est vrai qu'il prétend actuellement que ses déclarations avaient pour seul but de lui permettre de déterminer la valeur de l'immeuble; ce faisant, il a toutefois lui-même donné naissance à une rumeur qui avait toutes les chances de finir sur la place publique. Il ne peut dès lors s'étonner de voir ses manoeuvres rapportées par la télévision. Compte tenu de ces éléments de fait, il n'était pas contraire à la

BGE 114 Ib 204 S. 211

diligence requise du journaliste et au principe de véracité de mettre en doute les affirmations du financier qui niait toute tractation. Certes, la vente de l'hôtel n'allait pas sans difficultés pour les éventuels acheteurs et parmi les obstacles qu'il leur aurait fallu surmonter figurait le droit dont dispose la Ville de Genève de s'opposer à toute cession de l'immeuble en se fondant sur la convention de superficie. Rien toutefois n'indique que cette difficulté aurait rendu l'opération de vente impossible. Il n'y avait donc pas de nécessité absolue à l'indiquer dans le reportage de quelques minutes présenté lors du Téléjournal. Son absence ne modifiait pas de manière sensible les possibilités offertes aux téléspectateurs de se forger leur propre opinion sur la réalité de la vente. Plus critiquable apparaît en revanche l'indication selon laquelle la crainte de licenciements provoquerait un vent d'inquiétude au sein de la société Aprofim, présentée à tort comme société de gestion de l'hôtel. Outre que cette société ne s'occupe pas de la gestion confiée à la chaîne Hilton, la rumeur sur le risque de licenciements provenait d'une seule personne, le journaliste n'ayant pas jugé bon de pousser son enquête auprès d'autres employés afin d'obtenir la confirmation de son renseignement. Parler dans ces circonstances d'un "vent d'inquiétude" dénote une certaine légèreté de la part du journaliste dans son travail de préparation et s'avère peu compatible avec le principe de l'objectivité. Dans la mesure où cette information n'apparaît que très marginale par rapport au sujet abordé dans le reportage, on peut admettre, avec l'autorité intimée, que l'absence d'objectivité sur ce

point précis n'est pas suffisante pour entraîner à elle seule la constatation d'une violation de la concession. c) Les reproches les plus sérieux du recourant contre l'émission ne concernent pas directement la vente de l'hôtel. Ils ont trait bien plutôt aux explications données par le journaliste sur les motifs à l'origine de cette vente. Cherchant à expliquer pourquoi Nessim Gaon désirait vendre son hôtel alors que celui-ci constitue une très bonne affaire, le journaliste a indiqué que, suite à un coup d'Etat intervenu en décembre 1983, les nouveaux dirigeants du Nigéria refuseraient de payer au financier genevois 560 millions de factures. Ce dernier serait dès lors contraint de réaliser certains de ses biens pour renflouer ses finances. Comme indice de la véracité de ses dires, le

journaliste s'est référé à la tentative de Nessim Gaon de faire reprendre les créances nigérianes par le gouvernement français en échange d'une importante commande pour les Chantiers navals du nord de la France. Il a relevé également que le recourant avait vendu dans le même but un de ses avions personnels pour un montant de 24 millions de dollars. L'intéressé s'oppose à cette description de sa situation financière; il soutient que l'Etat du Nigéria n'a jamais refusé de payer ses factures; selon lui, l'échelonnement du remboursement de la dette du Nigéria qu'il admet avoir accepté aurait été prévu au moment de la conclusion du contrat déjà, de sorte que son débiteur aurait toujours scrupuleusement rempli ses obligations envers lui. En propageant une nouvelle contraire, le journaliste - au demeurant non qualifié pour s'occuper des affaires internationales - aurait travesti la réalité et aurait ainsi porté atteinte à son crédit.
Contrairement à ce que soutient le recourant, la soi-disant faible expérience du journaliste en matière de commerce international ne lui interdisait pas d'emblée de traiter l'information litigieuse; n'étant pas un expert dans le domaine précis, il lui incombait cependant de se documenter auprès de sources dignes de foi afin d'acquérir une connaissance suffisante du sujet. Compte tenu de la discrétion qui entoure ce genre de transactions internationales - surtout en cas d'un éventuel refus d'un Etat d'honorer ses dettes -, on ne pouvait attendre du journaliste qu'il effectue lui-même une enquête en Afrique. En l'occurrence, il s'est fondé sur de nombreux articles de presse parfaitement convergents qui avaient paru dans des journaux différents de plusieurs pays et qui ne faisaient l'objet d'aucun démenti. Si une information provenant d'une seule source ne dispense pas le diffuseur de contrôler lui-même l'exactitude du renseignement, il faut admettre que lorsque - comme en l'espèce - plusieurs sources différentes annoncent la même nouvelle il existe alors des raisons suffisantes de considérer l'information comme vraie. Tout au moins, il n'y a pas violation de la diligence journalistique à s'en tenir aux faits ainsi rapportés. On observera d'ailleurs que Nessim Gaon n'a pas produit le contrat à l'appui de son démenti et que rien ne permet d'affirmer, aujourd'hui encore, que l'information donnée soit fausse. d) En résumé, considérant l'émission d'un point de vue global, il apparaît que seules quelques inexactitudes mineures et un

manque de contrôle de l'information relative au risque de licenciement à la société Aprofim ont émaillé le reportage litigieux. Ces entorses peu importantes au principe de l'objectivité - qui se sont produites au cours d'une séquence de quelques minutes programmée dans une émission quotidienne d'information colportant une rumeur - ne justifient pas de constater une violation de l'art. 13 de la concession. Elles n'ont pas empêché, en effet, les téléspectateurs de se forger une opinion non viciée sur la volonté supposée de Nessim Gaon de vendre son hôtel. Toutes les réserves nécessaires quant à l'éventualité de la vente ont été correctement énoncées et le démenti du propriétaire a clairement été rapporté. Aucun doute enfin n'a été permis sur la nature de l'information, limitée à une simple rumeur. Dans ces conditions, le recours ne peut être que rejeté.